

## Die Verteilungsoption in Kollektivverträgen der österreichischen Industrie: ein erfolgreiches Instrument organisierter Dezentralisierung?

Auer, Manfred; Welte, Heike

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Rainer Hampp Verlag

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Auer, M., & Welte, H. (2001). Die Verteilungsoption in Kollektivverträgen der österreichischen Industrie: ein erfolgreiches Instrument organisierter Dezentralisierung? *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 8(2), 180-200. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-345026>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Manfred Auer, Heike Welte\*

## Die Verteilungsoption in Kollektivverträgen der österreichischen Industrie – ein erfolgreiches Instrument organisierter Dezentralisierung? \*\*

*Bei den Verhandlungen über die Entgeltkollektivverträge für die Metallarbeiter bzw. Industrieangestellten (über 300.000 Beschäftigte) haben sich die österreichischen Kollektivvertragsparteien seit Herbst 1997 jährlich auf eine sogenannte Verteilungsoption geeinigt. Sie erlaubt es, einen Teil der kollektivvertraglichen Ist-Entgelterhöhung innerbetrieblich nach leistungsbezogenen und sozialen Gesichtspunkten zu verteilen. Die formelle Grundlage dafür bildet eine Betriebsvereinbarung. Unser Beitrag analysiert die betriebliche Umsetzung dieser Öffnungsklausel und diskutiert kritische Faktoren für den (Miss)Erfolg der Verteilungsoption als Instrument organisierter Dezentralisierung industrieller Beziehungen. Die wesentlichen Elemente für den Erfolg der Verteilungsoption bilden die Interaktionsbeziehungen zwischen den Akteuren auf der Verbands- und der betrieblichen Ebene, die politischen und ökonomischen Interessenlagen des Managements und des Betriebsrats, deren Kooperationsmuster sowie die vorherrschende Unternehmenskultur. Die empirische Basis unserer Analyse bildet vor allem eine schriftliche Befragung des (Personal)Managements der betroffenen Betriebe über die (Nicht)Anwendung der Verteilungsoption in den Jahren 1997 und 1998.*

### Opening clauses in collective agreements in Austrian industry: a successful method of organised decentralisation?

*In the annual pay negotiations for metal industry blue-collar workers and all white-collar workers in the manufacturing sector (together more than 300,000 employees) from 1997 to 2000, the unions and employer organisations agreed to a specific opening clause ('Verteilungsoption', VO). These allow formal workplace agreements about the distribution of a specified part of the increase of contractual pay for efficiency or social reasons. This paper investigates the implementation of such opening clauses and discusses to what extent they can be regarded as successful method of organised decentralisation. Particularly important are the relationships between unions and employer associations and the main actors at company level (management, works councils), economic and political interests of management and works councils, and their dominant patterns of co-operation and corporate culture. The study is based on a survey of personnel managers of the affected companies about their application or refusal of opening clauses in 1997 and 1998.*

---

\* Manfred Auer, Univ. Doz. Dr. rer. soc. oec., Jg. 1964, Universitätsdozent am Institut für Organisation und Lernen, Abteilung: Personal und Arbeit, Universität Innsbruck, Universitätsstraße 15, A-6020 Innsbruck.

Arbeitsschwerpunkte: Arbeit und Familie, Karriereforschung, Industrielle Beziehungen.

Heike Welte, Dr. rer. soc. oec., Jg. 1965, Universitätsassistentin am Institut für Organisation und Lernen, Abteilung: Wirtschaftspädagogik und Evaluationsforschung, Universität Innsbruck, Universitätsstraße 15, A-6020 Innsbruck.

Arbeitsschwerpunkte: Gender Studies, Lernprozesse in Organisationen.

\*\* Artikel eingegangen: 21.12.2000

revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 14.3.2001.

## 1. Einleitung und Problemstellung

Die Kollektivvertragspolitik in Österreich gilt als ein besonders stabiles korporatives Verhandlungssystem mit einem hohen Organisations- und Zentralisierungsgrad der Tarifparteien, nämlich dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und der Bundeswirtschaftskammer.<sup>1</sup> Angesichts fortschreitender Globalisierung und Flexibilisierung der Ökonomie, erheblichen Arbeitsmarktproblemen (hohe Arbeitslosigkeit, Arbeitskräftemangel in bestimmten Arbeitsmarktsegmenten), zurückgehendem gewerkschaftlichem Organisationsgrad sowie den Organisationsproblemen auf Arbeitgeberseite<sup>2</sup> scheint eine Dezentralisierung der Kollektivvertragspolitik in den europäischen Industriestaaten unvermeidlich. Dezentralisierung bedeutet „a shift from multi-employer bargaining at sectoral or central level, to single-employer bargaining“ (Traxler 1995a: 3). Es herrscht jedoch Uneinigkeit darüber, inwieweit eine Flexibilisierung bzw. Dezentralisierung der Tarifpolitik das kollektivvertragliche Verhandlungssystem stabilisiert oder in seinem Bestand gefährdet (Flecker 1998a: 466). Dezentralisierung kann mit einem Prozess abnehmender Bedeutung von Arbeitsmarktverbänden im generellen und einer massiven Schwächung des Korporatismus im speziellen verknüpft sein – ‘disorganisierte Dezentralisierung’ (Blaschke/Traxler 1998; Traxler 1995a). Allerdings muss – wie vor allem Traxler (etwa 1995a) argumentiert – Dezentralisierung nicht notwendigerweise zu einer Erosion und Disorganisation nationaler industrieller Beziehungen sowie Kollektivvertragssystemen führen. Eine Analyse dieser Entwicklungen darf sich jedoch nicht nur auf die Dimension der Verhandlungsebene konzentrieren, sondern muss auch den Kontext der Verhandlungskoordination zwischen und innerhalb der Kollektivvertragsparteien betrachten (ebenda). Um ein korporatives Kollektivvertragssystem zu stabilisieren, muss es den Arbeitsmarktverbänden gelingen, mehr Flexibilität für die betriebliche Ebene zu integrieren und ihre intraorganisationalen Strukturen zu dezentralisieren – ‘organisierte Dezentralisation’ (Blaschke/Traxler 1998: 80 f.; Traxler 1995a). Das bedeutet, dass die Kontrolle über den Regelungsprozess und die Basisregelungen von Arbeitsbedingungen (insbesondere Entgelt und Arbeitszeit) bei den Arbeitsmarktverbänden verbleibt. Öffnungsklauseln in Kollektivverträgen dienen dazu, Aspekte an die betrieblichen Akteure zu delegieren, wobei die Rahmenbedingungen weitgehend vorgegeben werden können (etwa die Notwendigkeit einer Betriebsvereinbarung oder die Größe des Verhandlungsspielraums).

Die Entwicklung des österreichischen Kollektivvertragssystems kann als ein Beispiel für organisierte Dezentralisierung gesehen werden, das durch neue Formen von Verhandlungen bzw. deren Koordination versucht, sowohl mehr Flexibilität für die einzelnen Betriebe zu erreichen als auch den bestimmenden Einfluss und die Stärke der Arbeitsmarktverbände aufrechtzuerhalten (Blaschke/Traxler 1998; Traxler 1995a+b). Lange Zeit waren diese Dezentralisierungsprozesse nahezu ausschließlich

---

<sup>1</sup> Ausführlich zu den Kennzeichen des österreichischen Kollektivvertragssystems z.B. Traxler (1995b+1998a), zusammenfassend Auer/Welte (1994: 299 ff.).

<sup>2</sup> Die verwendeten personenbezogenen Bezeichnungen beziehen sich in gleicher Weise auf Frauen und Männer.

im Bereich der Arbeitszeitgestaltung zu beobachten (Flecker 1998a: 466; Traxler 1993: 303 ff.). In den letzten Jahren wurde allerdings auch in der Entgeltgestaltung mit der teilweisen Verlagerung auf die betriebliche Ebene 'experimentiert'. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Regelung und ihrem klaren Vorrang vor betrieblichen Vereinbarungen haben Kollektivverträge in Österreich für die Gestaltung von Löhnen und Gehältern eine besonders hohe Bedeutung. Dazu kommt ein abnehmender Lohn-drift in den 80er Jahren, was bedeutet, dass Kollektivverträge zunehmend die tatsächliche Größe für Entgelterhöhungen und nicht nur die Untergrenze bestimmen (Blaschke/Traxler 1998: 79). Damit steigt die Bedeutung von Kollektivverträgen als Einflussfaktor auf die Entwicklung des Einkommens als auch der Arbeitskosten. Mehr noch, die Flächenkollektivverträge in der Industrie sind durch eine besondere Stärke gekennzeichnet, da sie sowohl die Erhöhung der Mindestentlohnung als auch der tatsächlich bezahlten Löhne und Gehälter (Ist-Entgelt) in überbetrieblichen Verhandlungen festlegen. Dies schränkt die betriebliche Flexibilität stark ein, da übertarifliche Zahlungen (die in der Industrie durchaus üblich sind) nicht auf kollektivvertragliche Erhöhungen angerechnet werden können, sondern in vollem Ausmaß weitergegeben werden müssen (Auer/u.a. 1997).

Die Vereinbarung einer spezifischen Öffnungsklausel ('Verteilungsoption') in den jährlichen Gehaltsverhandlungen für die Metallarbeiter sowie alle Industrieangestellten – 'Herbstlohnrunde' bzw. 'Globalrunde' (zusammen mehr als 300.000 Beschäftigte) – von 1997 bis 2000 repräsentiert einen aktuellen Versuch, einen innovativen Mechanismus organisierter Dezentralisierung zu realisieren. Sie erlaubt im Rahmen von Betriebsvereinbarungen eine optionale Verwendung bzw. Verteilung eines Teils der Ist-Entgelterhöhung. Der Vereinbarung einer solchen Öffnungsklausel kommt auch deshalb eine besondere Bedeutung zu, weil die 'Herbstlohnrunde' eine richtungweisende Funktion für die folgenden Tarifverhandlungen in anderen Sektoren hat (Flecker 1998a: 468; Traxler 1995b: 281).

In diesem Beitrag werden wir aufzeigen, wie die 'Verteilungsoption' in den Betrieben realisiert wurde, und der Frage nachgehen, inwieweit sie als erfolgreiche Form organisierter Dezentralisation gesehen werden kann. Besonders werden die Anwendung und Akzeptanz dieser Öffnungsklausel auf betrieblicher Ebene untersucht sowie kritische Aspekte ihrer Wahrnehmung und Inanspruchnahme aufgezeigt. Abschließend wird kurz diskutiert, welche zukünftige Rolle innovative Kollektivvertragspolitik haben kann, um eine Schwächung des korporatistischen Verhandlungssystems zu vermeiden.

Grundlage unserer Ausführungen bildet eine von uns durchgeführte schriftliche Befragung bei Unternehmensvertretern (sprich Personalleitern) der von der kollektivvertraglichen Verteilungsoption betroffenen Betriebe über deren Realisierung in den Jahren 1997 und 1998. Da über die Gründe für die Inanspruchnahme oder Ablehnung der Verteilungsoption nur einzelne Erfahrungsberichte bzw. Einschätzungen der Sozialpartner vorliegen, haben wir sowohl Betriebe, die die Verteilungsoption in Anspruch genommen haben, als auch jene, die sie nicht genutzt haben, einbezogen. Zusätzlich wurde uns eine von der Gewerkschaft der Privatangestellten (GPA) durchge-

führte Umfrage über die Anwendung bzw. Nicht-Anwendung der Verteilungsoption im Jahr 1998 bei Betriebsräten zur Verfügung gestellt, die wir ebenfalls ausgewertet haben. Als Ergänzung zu den Ergebnissen des Fragebogens bzw. zur weiteren Interpretation dienten eine inhaltliche Analyse der abgeschlossenen Betriebsvereinbarungen 1997 und 1998 sowie Berichte und Kommentare in Tageszeitungen, um nicht zuletzt auch die aktuelle wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Debatte über die österreichische Kollektivvertragspolitik einzubeziehen.

## 2. Die Verteilungsoption – Regelungen, Zielsetzungen und generelle Anwendung

Die 'Verteilungsoption' bezieht sich ausschließlich auf den Bereich der Ist-Entgelte, d.h. die Erhöhung der Mindestkollektivvertragslöhne und -gehälter ist davon nicht betroffen. Es liegen folgende Grundregelungen vor (exemplarisch für das Jahr 1997):<sup>3</sup>

Die Ist-Gehälter und -löhne der Beschäftigten sind – wie auch sonst üblich – um 2,1 % zu erhöhen. Anstelle dieser Erhöhung kann jedoch durch Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat (Betriebsvereinbarung) eine Erhöhung der Gehalts- bzw. Lohnsumme um 2,4 % vereinbart werden, wobei dann 0,5 % der Entgeltsumme zur innerbetrieblichen Verteilung verwendet werden kann. Die Ist-Erhöhung darf jedoch 1,9 % nicht unterschreiten. Die Betriebsvereinbarung hat entweder allgemein oder im einzelnen die Anspruchsberechtigten anzuführen, die Art und Weise der Verteilung zu bezeichnen sowie die Überprüfbarkeit sicherzustellen.

Tab. 1: Vereinbarte Prozentsätze der Entgelterhöhung von 1997 – 2000

<i>Jahr</i>	<i>Ist-Erhöhung (ohne Verteilungsoption)</i>	<i>Ist-Erhöhung (mit Verteilungsoption)</i>	<i>Verteilungsoption</i>	<i>Erhöhung Lohn-/ Gehaltssumme (mit Verteilungsoption)</i>
1997	2,1	1,9	0,5	2,4
1998	2,9	2,7	0,5	3,2

<sup>3</sup> Vgl. Rahmenkollektivvertrag für Angestellte der Industrie (KV-Ang) 1997 bzw. 1998 (128 ff.) sowie Arbeiterkollektivvertrag (KV-Arb) 1997 bzw. 1998, Anhang II (90 ff.).

Der Rahmenkollektivvertrag für Angestellte der Industrie umfasst Gießerei-, Metall-, Maschinen- und Stahlbau-, Fahrzeug- sowie Eisen- und Metallwarenindustrie. Der Arbeiterkollektivvertrag für die eisen- und metallherstellende und -verarbeitende Industrie umfasst Bergwerke und eisenherstellende, Gießerei-, Metall-, Maschinen- und Stahlbau-, Fahrzeug-, Eisen- und Metallwaren-, Elektro- und Elektronikindustrie sowie Gas- und Wärmeversorgungsunternehmen.

Die im Folgenden angeführten Prozentsätze beziehen sich auf den Metallbereich. Im Rahmen der Globalrunde wurde auch für die Chemische Industrie, die Glasindustrie, Papierindustrie sowie die Stein- und keramische Industrie eine Verteilungsoption vereinbart; allerdings mit anderen Prozentsätzen. Keine Verteilungsoption gab es für die Nahrungs- und Genussmittelindustrie sowie Papier- und Pappeverarbeitende Industrie, die in der Globalrunde der Industrieangestellten ebenfalls enthalten sind.

1999	1,9	1,7	0,5	2,2
2000	3,4	3,2	0,5	3,7

Die zentrale Zielsetzung der Verteilungsoption besteht aus Sicht beider Verhandlungsparteien in einer Verbesserung der Entgeltstruktur: „Insbesondere niedrige und einvernehmlich als zu niedrig angesehene Gehälter [und Löhne, Anm. d.V.] sollen stärker berücksichtigt werden. Dieser Umstand kann sich sowohl aus der Gehaltshöhe als auch aus dem Verhältnis Gehaltshöhe zu erbrachter Leistung bzw. zur Qualifikation ergeben. Es sind auch Aspekte der Kaufkraft zu berücksichtigen“ (KV-Ang 1998: 129; vgl. den gleichen Wortlaut im KV-Arb 1998: 92). Fasst man die der Verteilungsoption zugeschriebenen Detailziele zusammen, so ergeben sich folgende Schwerpunkte:<sup>4</sup>

- ‘Unebenheiten’ in der betrieblichen Entgeltstruktur sollen abgebaut bzw. beseitigt werden; insbesondere eine stärkere Förderung von objektiv (d.h. im Vergleich zu allen Angestellten bzw. Arbeitern im Betrieb) niedrigen Einkommen wird angestrebt.
- Entgelte sollen unter Leistungsgesichtspunkten differenziert werden, um damit eine Förderung von Einkommen zu erreichen, die im Verhältnis zu erbrachter Leistung und Qualifikation als zu niedrig angesehen werden.
- Die kollektivvertraglichen Regelungen sollen unternehmens- oder betriebsspezifische Entgeltsysteme erleichtern.
- Die Entgeltentwicklung von Beschäftigten soll individueller gestaltet werden können.
- Durch eine Schwächung des im Angestelltenbereich relativ stark verankerten Senioritätsprinzips<sup>5</sup> sollen nicht zuletzt auch die Einkommenschancen junger Angestellter und Wiedereinsteigerinnen verbessert werden.

Diese direkt auf die Entgeltgestaltung gerichteten Zielsetzungen werden von den Gewerkschaften und der Wirtschaftskammer – trotz ihrer unterschiedlichen Schwerpunkte – weitgehend geteilt. Darüber hinaus erfüllt die Verteilungsoption für die Gewerkschaften auch verbandspolitische Funktionen (Flecker 1998a):

- Politisierung der Entgeltgestaltung auf betrieblicher Ebene: Durch die Verteilungsoption sollen Betriebsräte, aber auch Arbeitnehmer stärker in die betriebliche Entgeltfindung einbezogen werden: einerseits um die Bedeutung kollektivvertraglicher Entgeltgestaltung für die Arbeitnehmer zu verdeutlichen und andererseits um mitgliedernähere Lösungen zu ermöglichen.

<sup>4</sup> Vgl. dazu Flecker (1998a: 468 f.); KV-Ang (1998: 129); KV-Arb (1998: 92); GPA (1997: 5)

<sup>5</sup> Im Angestelltenbereich sind automatische Gehaltserhöhungen alle zwei Jahre (sogenannte Biennalsprünge) bis zum 18. Jahr der Beschäftigung vorgesehen bzw. nach der Reform von 1996 für neueintretende Mitarbeiter fünf Vorrückungen innerhalb von neun Jahren, was im internationalen Vergleich zu eher niedrigen Einstiegs-, aber relativ hohen Gehältern für ältere Angestellte führt (Auer/u.a. 1997: 81 ff.).

- ‘Entpolitisierung’ der Ist-Entgeltabschlüsse: Aus der Sicht der Gewerkschaft geht es nicht zuletzt auch darum, die kollektivvertraglichen Erhöhungen von Ist-Löhnen und -Gehältern aus der „Schußlinie der Arbeitgeberseite“ (ebenda: 469) zu bringen.

Die Anwendung der Verteilungsoption 1997 und 1998 ergibt folgendes Bild:

Tab. 2: Übersicht über die Anwendung der Verteilungsoption 1997 und 1998<sup>6</sup>

<i>Gesamte Anzahl der vom KV betroffenen</i>			<i>1997</i>	<i>1998</i>
Betriebe	Angestellte	1.250	170 (13,6 %)	85 (6,8 %)
	Arbeiter	791	144 (16,3 %)	100 (12,6 %)
Beschäftigte	Angestellte	140.000 <sup>7</sup>	35.000 (25 %)	19.000 (13,5 %)
	Arbeiter	160.000	34.500 (22 %)	20.400 (12,8 %)

Die Anwendung der Verteilungsoption 1997 war im Vergleich zur sogenannten Öffnungsklausel 1993<sup>8</sup> wesentlich häufiger. Während im Jahr 1997 die Inanspruchnahme aus der Sicht der Kollektivvertragsparteien durchaus zufriedenstellend war<sup>9</sup>, wurde die Anwendung 1998 als eher enttäuschend empfunden. Sie war im Vergleich zu 1997 rückläufig, während die Kollektivvertragsparteien eher eine Steigerung erwartet hatten.<sup>10</sup>

### 3. Die empirischen Ergebnisse unserer Untersuchung

Der von uns ausgesandte Fragebogen<sup>11</sup> gliederte sich in drei Themenbereiche, die auch die Struktur der folgenden Analyse unserer empirischen Untersuchung bilden, nämlich

<sup>6</sup> Diese Daten haben wir unveröffentlichten Unterlagen der Gewerkschaft Metall-Bergbau-Energie (24.2.1999) und der Gewerkschaft der Privatangestellten (März 1999) sowie Flecker (1998a: 468 f.) entnommen.

Für 1999 liegen uns nur unveröffentlichte Daten für den Bereich der Arbeiter vor. Diese zeigen einen weiteren Rückgang der Inanspruchnahme.

<sup>7</sup> Die Höhe dieser Zahl schwankt in den verschiedenen Berichten. Sie hängt davon ab, welche der in Fußnote 3 angeführten (Unter)Gruppen miteinbezogen werden.

<sup>8</sup> Im Rahmen der sogenannten Öffnungsklausel wurde vereinbart, dass die 2,8%ige Ist-Lohn- bzw. Gehaltserhöhung auf betrieblicher Ebene in Übereinstimmung mit dem Betriebsrat für beschäftigungsfördernde Maßnahmen, die im Rahmen einer Betriebsvereinbarung konkret festzulegen waren, ausgesetzt werden kann (ausführlich dazu Auer/Welte 1994).

<sup>9</sup> Z.B. Der Standard (13./14.12.+20./21.12.1997); Kurier (23.1.1998); Salzburger Nachrichten (20.8.1998)

<sup>10</sup> Z.B. Der Standard (28.5.1999); Die Presse (25.2.1999); Salzburger Nachrichten (16.12.1998)

<sup>11</sup> Für den Angestelltenbereich wurden 892 Fragebogen an Betriebe geschickt, wovon 161 (also 18 %) zurückgesendet wurden. Für den Arbeiterbereich waren es 668 Fragebogen, wovon 95 (also 14,2 %) retourniert wurden.

- die Inanspruchnahme der Verteilungsoption,
- die Nicht-Inanspruchnahme der Verteilungsoption.
- die generelle Beurteilung der Verteilungsoption sowie zukünftige Flexibilisierungsvorstellungen der Betriebe.

Der Fragebogen enthielt zum überwiegenden Teil geschlossene Fragen mit Auswahlmöglichkeiten bei entsprechenden Antwortvorgaben. Diese wurden – vor allem im dritten Teil der Befragung – durch offene Fragestellungen ergänzt. Die von der GPA für das Jahr 1998 durchgeführte Untersuchung bei Betriebsräten<sup>12</sup> enthielt nur geschlossene Fragen und wurde sowohl von der GPA als auch von uns ausgewertet. Die im Folgenden angeführten Zahlen beziehen sich, wenn nichts anderes erwähnt wird, auf die von uns durchgeführte Untersuchung.

### 3.1. Inanspruchnahme der Verteilungsoption

In beiden Jahren wurde die Verteilungsoption am häufigsten in der Metallindustrie mit ca. 33 % bei den Angestellten und ca. 54 % bei den Arbeitern angewendet. Dies dürfte nicht zuletzt mit dem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Betriebsräte in der Metallindustrie zusammenhängen (Flecker 1998a: 471). Zudem war die Inanspruchnahme in Mittelbetrieben (50-499 Beschäftigte) (61,5 % bei den Angestellten und 67,4 % bei den Arbeitern) wesentlich stärker als in Klein- (unter 50 Beschäftigte) und Großbetrieben (über 500 Beschäftigte). Dies wurde bereits in verschiedenen Medienberichten angeführt (vgl. nur z.B. Kurier 13.12.1997).

Die inhaltliche Analyse der abgeschlossenen Betriebsvereinbarungen zeigt folgendes Bild:

- Ca. 15 % gaben ganz allgemein (d.h. ohne konkrete Kriterien oder Regelung der Verteilung) an, eine innerbetriebliche Verteilung vorzunehmen. Die Betriebsvereinbarung enthielt dann meist nur die Formulierung aus dem vereinbarten Kollektivvertrag, wie bspw.: *„Es gilt als vereinbart, dass die generelle Istgehaltserhöhung 2,5 % beträgt. Zusätzlich werden mindestens 0,5 % der Gehaltssumme zur innerbetrieblichen Verteilung verwendet“*.
- Dem gegenüber standen dreiviertel der Betriebsvereinbarungen, die von einer Nennung der Kriterien (leistungs- oder sozialorientiert) bis hin zu detaillierten Regelungen über Staffelung und Höhe der Gehaltssteigerung, Verfahrensabwicklungen sowie Festlegung bestimmter Arbeitnehmer reichten. Von diesen konkreten Regelungen bezog sich ein Drittel auf Leistungskriterien und ein Drittel auf soziale Kriterien als Maßgabe der Verteilung. Z.B.:

---

Eine Unterscheidung zwischen Arbeitern und Angestellten ist notwendig, da es sich um unterschiedliche Verhandlungspartner und – bei Abschluss – unterschiedliche Betriebsvereinbarungen bzw. Detailregelungen handelt bzw. handeln kann.

<sup>12</sup> Es wurden ca. 800 Fragebögen an Angestelltenbetriebsräte ausgesendet, von denen 384 (also 48 %) zurückgeschickt wurden.



- „Zur betrieblichen Verteilung gelangen 0,5 % der Gehaltssumme des Oktober 1998 in Form von dauerhaften Gehaltserhöhungen. Die Zielgruppe der Angestellten wurde mit dem Angestellten-Betriebsrat besprochen ... Die Erhöhungen entsprachen den gewünschten Kriterien der Sozialpartner, wie Förderung von niedrigen Einkommen, Anpassung Einkommen-Leistungs-Qualifikation. Die Namen der betroffenen Mitarbeiter, deren Gehalt ... wurde in eine Liste aufgenommen ...“.
- „... Die Gehälter der Angestellten der Verwendungsgruppe I-III, deren Ist-Gehalt bis zu 25 % (Stand: 31.10.1997) über den jeweiligen kollektivvertraglichen Mindestgehältern liegen, werden um ATS 250,-- erhöht.  
Die Gehälter der Angestellten der Verwendungsgruppe IV-Va, deren Ist-Gehalt bis zu 25 % (Stand: 31.10.1997) über den jeweiligen kollektivvertraglichen Mindestgehältern liegen, werden um ATS 500,-- erhöht. ... Führungskräfte (KV 6) sind von dieser Regelung ausgenommen.  
Leistungsorientierte Komponente: Die aufgrund der für Arbeiter bzw. Angestellte getroffene Regelung ausgeschütteten Beträge entsprechen nicht den 0,5 % der Lohn-/Gehaltssumme (Stand 31.10.1997). Die verbleibenden Summen, für Arbeiter wie für Angestellte, werden von den jeweils zuständigen Bereichsleitern, in Absprache mit dem Betriebsrat, an Leistungsträger verteilt, wobei der Erhöhungsbetrag für Lohnarbeiter ATS 5,--/Stunde, für Angestellte ATS 1.000,--/Monat betragen soll. ...“.
- „... Mitarbeiter, deren Gehalt durch die Übernahme von zusätzlichen Aufgaben, durch überdurchschnittliche Leistungen, persönliches Engagement, weiterführende Ausbildungen usw. ‘angepaßt’ werden sollten, können nun individuell besser bedacht werden. ... Diese Sonder-Einzelgehalts-erhöhungen werden unter Mitwirkung des Betriebsrates auf Vorschlag der Abteilungsleiter in Zusammenarbeit mit den Gruppenleitern beantragt, bedürfen jedoch der Genehmigung durch die Geschäftsführung. ...“.

- Die restlichen Betriebsvereinbarungen (ca. 10 %) trafen keinerlei Unterscheidung in der Entgelterhöhung, sondern sahen eine gleichmäßige Verteilung auf alle Arbeitnehmer vor, wie z.B.: „Die zur Verfügung stehende Summe von S 161.425,-- wird durch die Anzahl der Angestellten, das sind 972 geteilt. Somit ergibt sich ein gleich hoher Betrag von S 166,-- pro Angestellten“.

Bei den Begründungen für die Anwendung der Verteilungsoption stand die stärkere leistungsorientierte Entgeltdifferenzierung im Vordergrund. Als weitere wesentliche Gründe wurden die Anhebung niedriger Einkommen sowie die Abstimmung der Entgeltpolitik auf die betriebliche Situation gesehen. Dies entspricht weitgehend den auf die Entgeltgestaltung selbst gerichteten Zielsetzungen der Kollektivvertragsparteien. Weniger häufig wurde die Schwächung des Senioritätsprinzips genannt, weil dieses durch die Verteilungsoption nur vergleichsweise wenig beeinflusst werden kann. Der Einbindung des Betriebsrates in die Entgeltgestaltung wird dagegen von den betrieblichen Vertretern nur sehr wenig Bedeutung beigemessen.

Die *Initiative* zur Vereinbarung der Verteilungsoption ging in der Einschätzung der Repräsentanten großteils (nämlich in ca. 75 % der Fälle sowohl 1997 als auch 1998) von der Betriebsleitung bzw. der Personalabteilung aus. Auch wenn manche Betriebsräte hier möglicherweise eine andere Wahrnehmung ihrer Aktivitäten haben werden, so dürften wohl auch viele Betriebsräte die Hauptverantwortung für die Gestaltung der Entgeltpolitik der Arbeitgeberseite (der Betriebsleitung, dem Personalmanagement) zuschreiben. Insgesamt wurden die Verhandlungen durch die Arbeitgebervertreter (fast 100 %) als wenig konfliktreiche, sehr schnelle und unproblematische Prozesse eingeschätzt.

Tab. 3: Gründe für die Inanspruchnahme der Verteilungsoption

<i>Gründe für die Inanspruchnahme der Verteilungsoption (in %)</i>	1997		1998	
	<i>Ang.</i>	<i>Arb.</i>	<i>Ang.</i>	<i>Arb.</i>
Einbindung des Betriebsrats in die Entgeltgestaltung	8,3	11,8	5,7	14,3
Stärkere leistungsorientierte Entgeltdifferenzierung	63,9	52,9	77,1	57,1
Abstimmung der Entgeltpolitik auf die betriebliche Situation	41,7	35,3	31,4	28,6
Stärkere Anhebung niedriger Einkommen	41,7	29,4	34,3	33,3
Erhöhung des Einkommens bestimmter Arbeitnehmergruppen	19,4	23,5	11,4	14,3
Schwächung des Senioritätsprinzips	16,7	--	17,1	--
keine Angabe	2,8	5,9	2,9	4,8

### 3.2. Nicht-Inanspruchnahme der Verteilungsoption

Vom Großteil der befragten betrieblichen Vertreter wurde die Anwendung der Verteilungsoption abgelehnt, nämlich von 77,6 % (1997) bzw. 78,3 % (1998) im Angestelltenbereich sowie von 81,1 % (1997) bzw. 77,9 % (1998) im Bereich der Arbeiter. Diese *Ablehnung* erfolgte aus Sicht der Unternehmensvertreter vor allem durch die Arbeitgeber selbst sowie durch Arbeitgeber und Betriebsräte gemeinsam.<sup>13</sup>

Tab. 4: Ablehnung der Verteilungsoption

<i>Ablehnung der Verteilungsoption durch (in %)</i>	1997		1998	
	<i>Ang.</i>	<i>Arb.</i>	<i>Ang.</i>	<i>Arb.</i>
Arbeitgeber	32,0	32,1	32,5	32,4
Arbeitgeber und Betriebsrat	31,2	25,6	29,4	25,7
Betriebsrat	10,8	20,5	18,3	23,0
Sonstige (alle, Arbeitnehmer + Betriebsrat, Arbeitnehmer)	7,2	6,4	8,0	8,2
keine Angabe	8,8	15,4	11,9	10,8

<sup>13</sup> Dies bestätigt weitgehend auch die von der GPA durchgeführte Untersuchung: Etwa 36 % sehen eine Ablehnung der Anwendung durch die Arbeitgeber, 6 % durch die Betriebsräte und 18 % durch beide gemeinsam.

Die Akzeptanz der Verteilungsoption von Seiten der Arbeitgeber erscheint ausgesprochen gering, was aus der Sicht der Verhandlungsführung der Arbeitgeberseite besonders problematisch ist. Die relativ häufige Nennung der 'Beteiligung' der Betriebsräte an der Ablehnung der Inanspruchnahme der Verteilungsoption zeigt zumindest eine gewisse Skepsis auch der Betriebsräte gegenüber diesem Instrument. Angesichts der rechtlichen und oft auch faktischen Schlüsselposition von Betriebsräten für die Anwendung von Optionsklauseln sowie den Abschluss von Betriebsvereinbarungen erscheint dies als eine zentrale Problematik nicht zuletzt für die Gewerkschaften.

Die *Begründung für die Ablehnung* der Verteilungsoption zeigt folgendes Bild:

Tab. 5: Gründe für die Ablehnung der Verteilungsoption

Gründe für die Ablehnung der Verteilungsoption (in %)	1997		1998	
	Ang.	Arb.	Ang.	Arb.
Sie verursacht zu hohe Kosten	28,0	28,2	27,8	28,4
Sie ist zu wenig flexibel	23,2	12,8	24,6	14,9
Die wirtschaftliche Lage des Betriebes ist eher schlecht	6,4	5,1	7,1	6,8
Der Kollektivvertragsabschluss war insgesamt zu hoch	23,2	17,9	40,5	33,8
Der Verwaltungsaufwand ist zu hoch	18,4	11,5	22,2	14,9
Es war keine Verhandlungsbereitschaft der Betriebsleitung über den entsprechenden Personenkreis vorhanden	5,6	2,6	3,2	0
Es war keine Verhandlungsbereitschaft des Betriebsrats über den entsprechenden Personenkreis vorhanden	24,8	20,5	24,6	23,0
Es besteht generell bei der Betriebsleitung kein Interesse an einer Flexibilisierung der Entgeltpolitik	3,2	3,8	3,2	4,1
Es besteht generell beim Betriebsrat kein Interesse an einer Flexibilisierung der Entgeltpolitik	5,6	7,7	7,1	9,5
Es entsteht Rivalität zwischen den Mitarbeitern und dadurch eine Verschlechterung der Kooperation	26,4	24,4	30,2	31,1
Keine Angabe	2,4	3,8	0	0

Zunächst werden Ablehnungsgründe vor allem in der Funktionsweise der Optionsklausel selbst gesehen. Besonders häufig wird an den höheren Kosten, die die Anwendung der Verteilungsoption mit sich bringt, Kritik geübt. Verstärkt wird dies durch die entstehende Kostendynamik, da sich die Inanspruchnahme der Verteilungsoption in einem Jahr auf die Entgelterhöhung im nächsten Jahr auswirkt. Hier manifestiert sich auch ein Widerspruch zwischen der Zielsetzung der Leistungsorientierung einerseits und der von den Gewerkschaften geforderten Nachhaltigkeit von Entgeltanpassungen andererseits. Wird dann die Höhe des Kollektivvertragsabschlusses als problematisch gesehen, wie vor allem 1998<sup>14</sup>, dann wirkt sich das auch auf die

<sup>14</sup> Vgl. auch z.B. Der Standard (7./8.11.1998+14.9.1999), Die Presse (18.10.1999), Kurier (21.10.1998), Salzburger Nachrichten (21.10.1998)

Anwendung der Verteilungsoption aus. Allerdings wurde diese Öffnungsklausel aus der Sicht der Kollektivvertragsparteien nicht aufgrund von Kosten-, sondern von Flexibilitätsvorteilen, dem Abbau von 'Ungerechtigkeiten' im Lohnniveau und der Anpassung an Leistungsunterschiede vereinbart. Der zu geringe Flexibilitätsspielraum wird aber ebenfalls von vielen Betrieben insbesondere im Bereich der Angestellten kritisiert. Außerdem wird im Zusammenhang mit der Regelung selbst der hohe Verwaltungsaufwand als eine wesentliche Barriere erwähnt.

In einigen Betrieben bestehen zudem offenbar bereits individuelle Erhöhungen sowie betriebliche Regelungen, die kostengünstiger sind und bereits eine hohe Akzeptanz in der Belegschaft besitzen. Eine Anwendung der Verteilungsoption würde – in der Einschätzung der Befragten – einen problematischen Eingriff in bestehende Strukturen bedeuten. Nur am Rande sei erwähnt, dass diese 'Nicht-Anwender' die Initiative einer Verteilungsoption aber als positiv und wichtig einschätzen.

Besonders interessant ist die häufige Nennung der möglichen Rivalität zwischen den Mitarbeitern und Verschlechterung der Kooperation.<sup>15</sup> Dies zeigt sich zudem in folgenden exemplarischen offenen Antworten: „man muss immer alle gleich behandeln“, „eine Gruppe bekommt etwas auf Kosten einer anderen mit fragwürdigem Effekt auf beiden Seiten“, „es wird mehr Demotivation durch das 'Wegnehmen' einer Gehaltserhöhung erzielt“, aber auch darin, dass „keine Differenzierung nach wirklichen Leistungsträgern“ möglich ist. Dies drückt einerseits die Problematik der (individuellen) Leistungsbeurteilung in vielen Arbeitszusammenhängen aus. Vor allem eine mit materiellen Konsequenzen verbundene Leistungsbewertung birgt eine sehr hohe mikropolitische 'Sprengkraft' und ist mit teilweise massiven Ängsten sowohl auf der Vorgesetzten- als auch der Untergebenenseite verbunden (Schettgen 1996: 266 ff.). Andererseits zeigt sich aber auch die 'Entpolitisierungsfunktion' von Kollektivverträgen in Betrieben. Entgeltstrukturen und -entscheidungen stellen Rahmenbedingungen auf der betrieblichen Ebene dar, die zu einer erheblichen Entlastung der Betriebsparteien bzw. auch von Vorgesetzten in Entlohnungsfragen führen.

Eine Schlüsselrolle spielt der Betriebsrat. Von relativ vielen Befragten wird die fehlende Verhandlungsbereitschaft des Betriebsrates über den entsprechenden Personenkreis bzw. von einigen auch das fehlende Interesse des Betriebsrates an der Flexibilisierung der Entgeltpolitik als Ursache genannt. Außerdem wird von einzelnen Unternehmensvertretern in den offenen Antworten die Mitbestimmung des Betriebsrates als problematisch dargestellt. Seine Mitwirkung im Rahmen der Gehaltspolitik sei „unerwünscht“, da er „politisch und nicht sachbezogen handelt“, „Sonderentgelte Unternehmenssache sind“ und manche Arbeitgebervertreter es als zusätzlichen „Preis“ für die Zustimmung der Gewerkschaft empfinden. Diese Kritik drückt sich auch in der Ablehnung einer zwingenden Betriebsvereinbarung aus.

<sup>15</sup> Diese Ablehnung durch die Mitarbeiter sowie das Entstehen von Rivalität ergab sich auch als Hauptablehnungsgrund im Rahmen der Befragung der Betriebsräte durch die GPA mit 12 % (während die Höhe des Kollektivvertragsabschlusses nur von 6 % als Grund gesehen wird).

### 3.3 Generelle Beurteilung und zukünftige Flexibilisierungsvorstellungen

Bei der Frage nach einer *zukünftigen Verteilungsoption* konnten sich 48,4 % im Bereich der Angestellten bzw. 44,2 % im Arbeiterbereich eine Fortführung vorstellen. Die Argumente, sowohl der Befürworter als auch derjenigen, die eine weitere Verteilungsoption ablehnten (46,6 % bzw. 47,4 %), ähneln sehr stark den bereits angeführten *Gründen* der Anwendung bzw. Ablehnung: Als Vorteil wird von den Befürwortern die Möglichkeit der flexiblen Handhabung, der (innerbetriebliche) Gestaltungsspielraum, die Möglichkeit zur Leistungsdifferenzierung und damit in Summe zumindest ein kleiner Spielraum zur individuellen Anpassung gesehen. Trotz der in den offenen Antworten genannten grundsätzlichen Kritik am Flächenkollektivvertrag bzw. an der Funktionsweise der Verteilungsoption, weisen viele Befragte darauf hin, dass die Verteilungsoption einen ersten Schritt in die richtige Richtung darstellt und in der Folge weitere Schritte denkbar und möglich sind (vgl. auch Der Standard 22.10.1997). Beispielhaft meint ein Unternehmensvertreter, er würde „den Verlust dieses ersten kleinen Ansatzes einer Flexibilisierung in der Kollektivvertragspolitik bedauern“. Die Befürworter einer Fortführung wünschen sich also vor allem

- einen größeren Flexibilitätsspielraum, der sich beispielsweise in der Höhe des zu verteilenden Prozentsatzes oder in der Art der Verteilung ausdrücken kann,
- Möglichkeiten, besser auf betriebliche Bedürfnisse einzugehen,
- die Überzeugung der Betriebsräte von der Zweckmäßigkeit des Instruments sowie
- eine längere Fristsetzung zum Abschluss einer Betriebsvereinbarung.

Diejenigen, die die Verteilungsoption ablehnen, kritisieren die mit der Verteilungsoption verbundenen Kosten, den hohen Verwaltungsaufwand, den geringen Gestaltungsspielraum, insbesondere die nicht ausreichende Möglichkeit der Berücksichtigung spezifischer betrieblicher Gegebenheiten sowie die zwingende Mitbestimmung des Betriebsrates. In ihrer Einschätzung werden die zentralen Zielsetzungen der Flexibilisierung von Entgeltpolitik durch diese Art der Verteilungsoption nicht erreicht.

Der Großteil der Befragten – 85,1 % im Angestellten- bzw. 80,0 % im Arbeiterbereich – wünscht sich allerdings – trotz der weitgehend kritischen Haltung gegenüber dem Instrument der Verteilungsoption – weitere Schritte der *Flexibilisierung von Entgeltkollektivverträgen*, wobei die Kritik an der kollektivvertraglichen Erhöhung von Ist-Löhnen bzw. -Gehältern und an den automatischen Entgelterhöhungen durch Zeitvorrückungen bei den Angestellten am stärksten ausfällt.

Tab. 6: Bereiche der Flexibilisierung

<i>Bereiche der Flexibilisierung (in %)</i>	<i>Angestellte</i>	<i>Arbeiter</i>
Stärkere Verlagerung der Ist-Entgeltgestaltung auf die betriebliche Ebene	70,4	69,1
Verminderung der Zeitvorrückungen	54,9	--
Entfall eines Teils der Ist-Entgelterhöhung für eine betriebliche	24,6	32,1

Qualifizierungsoffensive		
Einführung von qualifikationsorientierten Entgelt-Bestandteilen	33,8	37,0
Stärkere Ausdifferenzierung von KV-Abschlüssen nach Branchen	23,9	23,5
Stärkere Ausdifferenzierung von KV-Abschlüssen nach Regionen	12,0	12,3
Keine Angabe	3,1	7,4

#### 4. Die Verteilungsoption – erfolgreiches Instrument organisierter Dezentralisierung?

Im Folgenden werden auf der Grundlage unserer Untersuchungsergebnisse Faktoren des (Miss)Erfolgs der Verteilungsoption identifiziert, wobei Interaktionsbeziehungen zwischen den Kollektivvertragsparteien und den betrieblichen Akteuren, Interessenlagen des betrieblichen Managements, die Schlüsselposition und -rolle der Betriebsräte, Kooperationsmuster zwischen Management und Betriebsräten sowie Unternehmenskultur und -führung, vor allem im Hinblick auf Leistungs- und Entgeltfragen, im Mittelpunkt stehen.

Flecker (1998a: 472) argumentiert in seiner Analyse der Verteilungsoption, dass diese „nicht in erster Linie als Zugeständnis der Gewerkschaften zu interpretieren [ist], das die Aufrechterhaltung des Flächenkollektivvertrages ermöglichen soll. Dagegen spricht sowohl die Entstehung und Umsetzung der Regelung als auch die Tatsache, dass sich der Spielraum für betriebliche Verhandlungen auf einen Teil der Erhöhung der tatsächlichen Löhne und Gehälter beschränkt“. Außerdem – so Flecker (1998a: 470) weiter – verfolgen die Gewerkschaften mit dieser Initiative nicht zuletzt auch eigene Zielsetzungen, wie die Veränderung der Einkommensstruktur (Stichwort: ‘qualitative Lohnpolitik’) oder eine Politisierung der (kollektivvertraglichen) Entgeltgestaltung in den Betrieben und damit eine stärkere direkte Einbindung der Arbeitnehmer. Mechanismen organisierter Dezentralisierung schließen aber u.E. weder Kompromisse zwischen den Kollektivvertragsparteien noch gewerkschaftliche Initiativen oder Ziele aus. Im Gegenteil: Engagement und Interesse der überbetrieblichen Arbeitnehmervertretung sind sogar wichtige Voraussetzungen, um Dezentralisierungsprozesse und -schritte innerhalb des bestehenden Kollektivvertragssystems voranzubringen. Zudem muss organisierte Dezentralisierung auch keine Kollektivvertragspolitik nach unten bedeuten. Die Gewerkschaften versuchen aber, durch die Verteilungsoption nicht zuletzt auch die Kritik von Arbeitgeberseite an den Ist-Lohnverhandlungen abzuschwächen (Flecker 1998a: 470).

Organisierte Dezentralisierung stellt den schwierigen Balanceakt zwischen Aufrechterhaltung des Einflusses, ja des Vorranges der Kollektivvertragsparteien vor den Betriebsparteien und der Abgabe von Regelungskompetenz an die Betriebe sowie deren Akzeptanz und effektiven Umsetzung durch die betrieblichen Akteure dar. Der Erfolg hängt deshalb zwar auch von strukturellen und funktionalen Anpassungsprozessen der Arbeitsmarktverbände ab (Traxler 1995b: 281) – aus der Perspektive unserer Ergebnisse insbesondere aber von der Entwicklung produktiver Verhandlungs- und Kooperationsbeziehungen in den Betrieben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Einfluss der Verbände auf die Betriebsparteien über deren Informationspolitik, deren Beratungs- und Unterstützungsleistung zentral von den *Interaktionsbeziehungen zwischen Verbandsakteuren und betrieblichen Akteuren* abhängt. Die funktionale und personale Verknüpfung von gewerkschaftlicher und betrieblicher Mitbestimmung in Österreich (z.B. Traxler 1993: 307 f.) und die Integration von betrieblichen Akteuren (etwa Personalleiter) in die Arbeitgebervertretung erleichtern Abstim-

mungsprozesse. Im Falle der Verteilungsoption reicht dies aber offenbar für die Erzielung einer breiten und hohen Akzeptanz nicht aus, sondern bedarf einer Vertiefung in den Betrieben. Ein gezielter Informationsaustausch und intensive Abstimmungsprozesse zwischen den beiden Ebenen scheint eine wesentliche Voraussetzung für eine Erhöhung der Akzeptanz dieser Optionsklausel zu sein.

Der betriebliche Umgang mit der Verteilungsoption und die Aushandlung einer entsprechenden Betriebsvereinbarung ist zwar nicht als ausschließlich ökonomisch rationaler Entscheidungsvorgang, sondern vielmehr als sozialer und damit kontingenter Prozess zu verstehen. Kosten-Nutzen-Überlegungen spielen dabei aber eine wichtige Rolle. Aus der Interessenperspektive des betrieblichen (*Personal*)*Managements* eröffnet die Verteilungsoption nur wenig zusätzlichen Gestaltungsspielraum, der zudem durch eine stärkere Anhebung der gesamten Lohnsumme erkaufte werden muss. Darüber hinaus muss die Managementseite diesen Spielraum mit dem Betriebsrat 'teilen'. Wird dann noch das Ausmaß der kollektivvertraglichen Entgeltsteigerung generell als zu hoch eingeschätzt (wie 1998), wirkt sich das besonders negativ auf die Anwendung der Verteilungsoption aus. Die Verweigerung ist dann wohl auch als Protest der Arbeitgeber gegen das Verhandlungsergebnis insgesamt zu interpretieren. Dahinter liegt allerdings auch ein grundsätzliches Problem der Funktionsweise der Verteilungsoption. Der Hauptgrund der Ablehnung liegt nicht nur in den höheren aktuellen Entgeltskosten, sondern vor allem auch in der stärkeren Kostendynamik, d.h. in der Erhöhung der künftigen Berechnungsbasis des Entgelts. Es werden deshalb seitens der Arbeitgeber eine Ausweitung der Verteilungsoption, d.h. eine stärkere Verlagerung der Ist-Entlohnung auf die betriebliche Ebene (z.B. Kurier 15.6.2000), und Alternativen zur individuellen Ausschüttung (z.B. Aus- und Weiterbildung, Einmalprämien, Pensionskassen) gefordert (Der Standard 16.6.2000+28.5.1999; Die Presse 9.7.1998; Kurier 28.3.2000).

*Betriebsräte* nehmen für die Umsetzung der Verteilungsoption eine Schlüsselrolle ein. Dabei wird die zentrale, aber auch prekäre mikropolitische Position von Betriebsräten mit ihren Interessen- und Machtbeziehungen zum Management, der Belegschaft und den Gewerkschaften besonders deutlich (allgemein dazu Auer 1994: 97 ff.). Für Betriebsräte sind Optionen im Kollektivvertrag ein politisch heikles Instrument (Flecker 1998b: 74 f.), was sich auch in unseren Ergebnissen widerspiegelt: Einerseits eröffnen sie Gestaltungsspielräume, die der Institution Betriebsrat stärkeren Einfluss und höhere Legitimität verleihen können. Andererseits verlieren sie durch die Öffnung von Kollektivverträgen überbetrieblich fixierte Normen als wichtige Machtressource. Betriebsräte stehen außerdem im Falle der Verteilungsoption vor der schwierigen Situation, die Umsetzung der kollektivvertraglichen Option gegenüber jenen Beschäftigten zu begründen, die dadurch eine geringere Entgelterhöhung erhalten (Flecker 1998a: 470). Geraten Betriebsräte durch die Verbetrieblichung von Verhandlungen über Arbeitsbedingungen in Gewinn- und Verlust-Situationen sind produktive und innovative Abkommen und Regelungen, gerade in der für alle Akteure fundamentalen und heiklen Frage der Höhe und Form des Entgeltes, kaum zu erwarten. Die Konstruktion der Öffnungsklausel 1993 zeigt diesen Zusammenhang sehr



deutlich: Sie hat nicht nur einen Missbrauch durch manche Arbeitgeber ermöglicht, sondern hat die Betriebsräte – bei Abschluss einer entsprechenden Betriebsvereinbarung – in eine Situation gebracht, in der sie Lohnverzicht gegenüber ihrer Belegschaft vertreten mussten. Dies war wohl nur für wenige Betriebsräte bzw. in einer besonders schwierigen ökonomischen Lage des Betriebes ‘machbar’. Die Verteilungsoption hingegen bietet zwar Betriebsräten einen starken Argumentationszusammenhang, weil durch ihre Anwendung die Steigerung der Lohnsumme insgesamt erreicht werden kann. Dies scheint aber zur Überwindung der weitgehenden Skepsis der Betriebsräte nicht auszureichen.

Generell stellen Tendenzen der Verbetrieblichung von Mitbestimmungstatbeständen Betriebsräte vor zusätzliche und teilweise neue Aufgaben, ohne dass es zu einer Ausweitung von vor allem personellen Ressourcen kommt. Der produktive Umgang mit den steigenden Anforderungen an Betriebsräte könnte tatsächlich eine Schlüsselfrage für das ‘Schicksal’ von Mechanismen organisierter Dezentralisierung, wie der Verteilungsoption, sein. Dazu wird schon seit langem eine aktivere Betriebspolitik der Gewerkschaften, d.h. eine „Verbetrieblichung der Gewerkschaftsarbeit“ (Schmidt/Trinczek 1991: 196), gefordert. Zudem kann die Einbindung der Belegschaft und die konstruktive Nutzung ihres Wissens und ihrer Vorschläge eine wichtige Unterstützung darstellen. Dies erfordert allerdings ein anderes Verständnis von betrieblicher Mitbestimmung, die stärker die Gestaltung von direkten Mitbestimmungsprozessen und die Vermittlung zwischen unterschiedlichen Interessen der Beschäftigten beinhaltet (z.B. Wächter 1992: 329 f.).

Der Umgang mit der Verteilungsoption in den Betrieben ist im Zusammenhang mit betrieblichen Interaktionsbeziehungen, insbesondere mit längerfristigen, relativ stabilen *Kooperationsmustern zwischen Management und Betriebsräten*, zu sehen. Wie von Eckardstein/u.a. (1998 bzw. von Eckardstein 1997) in ihrer Untersuchung solcher Kooperationsmuster in der Entwicklung von betrieblichen Lohnmodellen in Österreich gezeigt haben, können diese von überbetrieblichen Interessenvertretungen nicht einfach via Kollektivvertrag vorgegeben bzw. normiert werden, sondern sind ‘Gegenstand’ der jeweiligen spezifischen innerbetrieblichen Macht- und Interessenkonstellationen sowie der persönlichen Beziehungen zwischen den Akteuren. Die betriebliche (Nicht)Inanspruchnahme von Öffnungsklauseln in Kollektivverträgen ist deshalb auch im Kontext der historischen Entwicklung der Zusammenarbeit bzw. des persönlichen Verhältnisses von Betriebsleitern und Betriebsräten zu verstehen. Die Verteilungsoption kann maximal ein Angebot an die Betriebsparteien darstellen, ein schon bestehendes vertrauensvolles Kooperationsverhältnis zu nutzen oder möglicherweise auch weiterzuentwickeln. Für eine erfolgreiche Umsetzung der Verteilungsoption müssen zudem Unternehmensleitung und betriebliche Interessenvertretung Verlagerungen von sonst kollektivvertraglichen Entscheidungen in die Betriebe sowohl als effizient als auch als ‘mikropolitisch akzeptabel’ einschätzen. Unsere empirischen Ergebnisse über den Verhandlungsprozess deuten darauf hin, dass in jenen Betrieben, in denen die Verteilungsoption die Akzeptanz beider Betriebsparteien findet und deren Zusammenarbeit funktioniert, eine Einigung über die Verteilung des

flexiblen Teils der Entgeltsumme sehr rasch und weitgehend konfliktfrei hergestellt werden kann. Neue Entscheidungs- und Handlungsfelder können aber auch ein besonders hohes Maß an Ungewissheit für betriebliche Akteure mit sich bringen und deshalb sehr leicht zu Widerstand und Verweigerung führen.

Die Ursachen für die (Nicht-)Umsetzung der Verteilungsoption gehen aber über die Interessenlagen von Management und Betriebsrat und deren Interaktionsbeziehungen hinaus und müssen offenbar genereller als Problem der *Unternehmenskultur und -führung* gesehen werden. Insbesondere die in unserer Untersuchung festgestellte Befürchtung vieler Betriebs- bzw. Personalleiter wie auch Betriebsräte, dass es zu einer Verschlechterung des Arbeitsklimas und der Kooperationsbereitschaft zwischen den Arbeitnehmern bei Umsetzung der Verteilungsoption kommen könnte, ist ein starker Hinweis auf diesen kulturellen Zusammenhang. Ökonomisch und sozial akzeptierte Regelungen (Flexibilitätsspielraum, Höhe des Abschlusses etc.) sowie produktive Kooperationsmuster zwischen Betriebsrat und Management sind zwar eine wichtige Voraussetzung für innovative betriebliche Entgeltpolitik, entscheidend dürfte zudem aber auch die Entwicklung einer Unternehmenskultur sein, die offene Diskussionen und Verhandlungen über Leistung und Entlohnung normativ und sozial zulässt sowie ermutigt. Solange Einkommensgestaltung und Leistungsverhalten organisationale Tabus darstellen, werden neue Entlohnungsabkommen oder -modelle von den Beschäftigten wohl als problematisch empfunden. Deshalb ist die Umsetzung von Optionen in Entgeltkollektivverträgen auch eine Frage moderner Unternehmensführung, wobei es zunächst um eine umfassende Thematisierung von Leistung geht, die sowohl individuelles Leistungsvermögen und -bereitschaft als auch strukturelle Leistungsbegrenzungen und -möglichkeiten erfasst. Darüber hinaus ist ein verantwortlicher Umgang mit Leistungsorientierung notwendig, der den Zusammenhang zwischen Leistungsverhalten, -ergebnissen und Entgelt möglichst transparent macht und eine direkte Partizipation und Integration der Beschäftigten, auch in der Vereinbarung von Entgeltmodellen ermöglicht. Die oben angesprochenen befürchteten Konflikte innerhalb der Beschäftigten bei Anwendung der Optionsklausel scheinen einen direkten Dialog mit den Arbeitnehmern geradezu herauszufordern. Dies stellt insbesondere eine schwierige Aufgabe für Vorgesetzte dar, weil sie dadurch zur Beurteilung einzelner Arbeitnehmer bzw. zu einer offenen Differenzierung und deren Begründung 'gezwungen' werden. Zudem werden Betriebsräte in ihrem Mitbestimmungsmanagement gefordert, wie etwa erste Erfahrungen mit der Einbindung der Belegschaft in die Umsetzung der Verteilungsoption gezeigt haben (Der Standard 13./14.12.1997). Solche – letztlich dann nicht mehr nur kulturellen, sondern durchaus auch strukturellen – Veränderungsprozesse sind nicht nur langwierig und komplex, sondern möglicherweise auch konfliktreich. Es dürfte für viele Betriebe tatsächlich zweifelhaft sein, ob bisher erfolgreiche Kooperationsmuster und Entgeltstrukturen in Frage gestellt werden sollen, um ein von den Kollektivvertragsparteien angebotenes Instrument der Entgeltgestaltung umzusetzen. Dafür werden die in der Verteilungsoption enthaltenen Anreize offenbar als nicht stark genug eingeschätzt.

## **5. Schlussfolgerungen und Ausblick – Innovative Kollektivvertragsregelungen zwischen manifester und latenter Disorganisation**

Flächentarifverträge sind in der österreichischen Industrie nach wie vor ein zentrales Regelungsinstrument der Entgeltgestaltung. Aus der Sicht der Gewerkschaften werden Kollektivvertragsverhandlungen in der Industrie über die Erhöhung der Ist-Entgelte als selbstverständlich betrachtet (z.B. Der Standard 28.3.2000). Höchste Repräsentanten der Arbeitgeberverbände stellen – wenn überhaupt – diesen Zugang nur zögernd in Frage (bspw. Der Standard 24.2.2000+15.9.1999). Andererseits stehen viele Arbeitgebervertreter und Unternehmensleitungen dem Abschluss von Ist-Löhnen bzw. -gehältern auf Kollektivvertragsebene sehr kritisch gegenüber. Sie fordern die generelle Verlagerung der Ist-Entgeltabschlüsse auf die betriebliche Ebene (z.B. Der Standard 28.3.2000). Die Einführung innovativer Regelungen im Rahmen von tariflichen Entgeltvereinbarungen, insbesondere von Öffnungsklauseln, die den Betrieben mehr Gestaltungsspielraum an die Hand geben, kann damit eine wichtige Rolle zur Stabilisierung und möglicherweise sogar zur verstärkten Akzeptanz des Kollektivvertragssystems in der Industrie spielen. Der Beitrag der Verteilungsoption zur Sicherung des bestehenden Verhandlungssystems muss aus der Sicht unserer Analyse zumindest als fragwürdig eingeschätzt werden. Institutionalisierung und gesetzlich geregelte Prozesse sind zwar wichtige Voraussetzungen für wirksame Kollektivvertragsverhandlungen (Traxler 1998b), ebenso bedeutsam ist aber auch die Anerkennung von ökonomischer und sozialer Effizienz der kollektivvertraglichen Regelungen durch das Management, die Betriebsräte und die Beschäftigten. Letztere ist im Kontext der Verteilungsoption nur in geringem Ausmaß vorhanden. Einerseits wird sie als zu wenig flexibel und zu teuer eingeschätzt. Andererseits scheint in vielen Betrieben gar kein Bedarf nach einer stärkeren Leistungsorientierung und Individualisierung der betrieblichen Entgeltpolitik vorhanden zu sein. Die Verteilungsoption wird dann eher als Bedrohung für den sozialen Frieden im Betrieb denn als Chance für gerechtere und leistungsbezogenere Entgeltstrukturen gesehen. Eine positive Wahrnehmung von Öffnungs- oder Optionsklauseln auf Betriebsebene ist also nicht als selbstverständlich vorauszusetzen. Ihre Akzeptanz kann allerdings durch die Anpassung von Strukturen der Arbeitsmarktverbände (Traxler 1995b: 281) und eine aktive Betriebspolitik erhöht werden. Dazu sind intensive Austauschbeziehungen und Abstimmungsprozesse zwischen den Akteuren auf der Makroebene der Kollektivvertragsverhandlungen und jenen auf der Mikroebene der Betriebsvereinbarungen notwendig.

Neben der – allerdings durch die Verteilungsoption kaum unterstützten – weitgehenden Stabilität der Kollektivvertragspolitik in der österreichischen Industrie sind jedoch Tendenzen zu einer disorganisierten Dezentralisation und Erosion des Kollektivvertragssystems im allgemeinen zu erkennen. Blaschke/Traxler (1998: 84 f.) unterscheiden generell zwischen manifester und latenter Disorganisation: Manifeste Disorganisation erfasst die gezielte Deregulierung der Institution Kollektivvertrag durch den Staat bzw. Gesetzgeber, wobei dem Kollektivvertragssystem vor allem die nor-

matischen Grundlagen entzogen werden. Latente Disorganisation dagegen bedeutet, dass betriebliche Regelungsadressaten die Kollektivvertragsnormen immer weniger anerkennen und vollziehen. Letzteres kann in Österreich in einigen bemerkenswerten Entwicklungen identifiziert werden (Flecker 1998a: 471 ff.): Zum einen besteht erheblicher Widerstand von regionalen Arbeitgeberorganisationen sowie deren Mitgliedern gegenüber bundesweiten kollektiven Vereinbarungen (Tourismus, klein- und mittelbetrieblicher Bereich im Metallgewerbe) und aufgrund dessen eine wachsende Anzahl von unterschiedlichen Vereinbarungen in verschiedenen Regionen (Bundesländern). In manchen Branchen außerhalb der Industrie kommen auch keine jährlichen Lohnabschlüsse mehr zustande (Flecker 1998a: 467). Zum anderen wird es in einigen Dienstleistungssektoren (vor allem in neuen Bereichen wie bspw. der Informationstechnologie) auch zunehmend schwierig, Kollektivverträge zwischen dem Arbeitgeberverband und der Gewerkschaft zu vereinbaren. Mehr noch, internationale Organisationen mit Niederlassungen in Österreich stellen das System des Flächentarifvertrags generell in Frage. Weitere Arbeitgeberstrategien bestehen in der Auslagerung von Betriebsbereichen, um damit einen Wechsel in eine 'billigere' Kollektivvertragskompetenz zu erreichen, und der Hinwendung zu Werkverträgen, wodurch ebenfalls die Arbeitskosten reduziert werden (Blaschke/Traxler 1998: 79). Absichtserklärungen der derzeitigen Regierung, die Festsetzungen und Vereinbarungen von Arbeitsbedingungen auf betrieblicher und individueller Ebene zu stärken<sup>16</sup>, sind möglicherweise erste, allerdings nur schwache Signale zur Manifestation von Disorganisation. Das bestehende System der Kollektivvertragspolitik wird aber von staatlicher bzw. gesetzlicher Seite (noch?) nicht fundamental in Frage gestellt.

Innovative Elemente von Tarifverhandlungen in einem Sektor können nicht einfach auf andere Bereiche mit differierenden Strukturen und Problemen übertragen werden. So kennt bspw. die Mehrheit der Arbeitnehmer keine kollektivvertragliche Regelung der Ist-Entlohnung. Das zentrale Ziel der 'Verteilungsoption' in der Industrie, nämlich eine Steigerung der Entgeltflexibilität auf betrieblicher Ebene und 'Unebenheiten' in der betrieblichen Gehaltsstruktur nachhaltig zu verbessern oder zu beseitigen, muss nicht die zentrale Zielsetzung in anderen Sektoren sein. Innovationen in Kollektivvertragsverhandlungen können die Verhandlungsstärke der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände nicht erhalten oder wiederherstellen, aber sie können dazu beitragen, dass das Tarifverhandlungssystem ökonomisch und sozial als überzeugend gilt – sowohl für Beschäftigte und Betriebsräte als auch Arbeitgeber und Unternehmensleitungen.

---

<sup>16</sup> Siehe die Regierungserklärung von Bundeskanzler Schüssel am 9.2.2000: <http://www.parlinkom.gv.at/v-klub/default.htm>.

## Literatur

- Arbeiterkollektivvertrag für die eisen- und metallherstellende und -verarbeitende Industrie (1998). Herausgegeben von der Wirtschaftskammer Österreich, Sektion Industrie. Wien.
- Auer, M. (1994): Personalentwicklung und betriebliche Mitbestimmung. Eine mikropolitische Analyse. Wiesbaden.
- Auer, M./Baumgartner, G./Salzgeber, S. (1997): Tarifvertragliche Entgeltstrukturen im Vergleich. In: Zeitschrift für Personalforschung, 1: 73-92.
- Auer, M./Welte, H. (1994): Öffnungsklauseln in der tariflichen Lohnpolitik Österreichs – Umsetzung in Betriebsvereinbarungen und politische Einschätzung. In: Industrielle Beziehungen, 3: 297-314.
- Blaschke S./Traxler F. (1998): Die Arbeitsbeziehungen zwischen Organisation und Disorganisation des Arbeitsmarktes. In: Preglau, M./Richter, R. (Hg.): Postmodernes Österreich. Wien: 67-86.
- Flecker, J. (1998a): Stabilität und Erosion – aktuelle Entwicklungen im österreichischen Kollektivvertragssystem. In: WSI-Mitteilungen, 7: 466-473.
- Flecker, J. (1998b): Vor der Zerreißprobe? Das duale System der Arbeitsbeziehungen im Zeitalter der 'Globalisierung'. In: Kurswechsel, 1: 69-78.
- Gewerkschaft der Privatangestellten (1997): KV-Ergebnis: Verteilungsoption. Sonderinformation für Betriebsräte. Wien.
- Guger, A. (1993): Lohnpolitik und Sozialpartnerschaft. In: Tálos, E. (Hg.): Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells. Wien: 227-242.
- <http://www.parlinkom.gv.at/v-klub/default.htm>
- Rahmenkollektivvertrag für Angestellte der Industrie (1998). Herausgegeben von der Wirtschaftskammer Österreich, Sektion Industrie. Wien.
- Schettgen, P. (1996): Arbeit. Leistung. Lohn. Analyse- und Bewertungsmethoden aus sozioökonomischer Perspektive. Stuttgart.
- Schmidt, R./Trinczek, R. (1998): „Verbetrieblichung“ und innerbetriebliche Austauschbeziehungen. In: Aichholzer, G./Schienstock, G. (Hg.): Arbeitsbeziehungen im technischen Wandel: neue Konfliktlinien und Konsensstrukturen. Berlin: 135-146.
- Traxler, F. (1993): Österreich. In: Bispinck, R./Lecher, W. (Hg.): Tarifpolitik und Tarifsyste in Europa. Köln: 283-312.
- Traxler, F. (1995a): Farwell to labour market associations? Organized versus disorganized decentralization as a map for industrial relations. In: Crouch, C./Traxler, F. (eds.): Organized Industrial Relations in Europe. What Future? Hants, Vermont: 3-19.
- Traxler, F. (1995b): From demand-side to supply-side corporatism? Austria's labour relations and public policy. In: Crouch, C./Traxler, F. (eds.): Organized Industrial Relations in Europe. What Future? Hants, Vermont: 271-286.
- Traxler, F. (1998a): Austria: Still the country of corporatism. In: Ferner, A./Hyman, R. (eds.): Changing industrial relations in Europe. Oxford and Malden: 239-261.
- Traxler, F. (1998b): Collective Bargaining in the OECD: Developments, preconditions and effects. In: European Journal of Industrial Relations, 2: 207-226.
- von Eckardstein, D. (1997): Wie Manager und Betriebsräte bei der Entwicklung und Einführung betrieblicher Entlohnungssysteme miteinander umgehen. In: Zeitschrift für Personalforschung, 2: 114-127.
- von Eckardstein, D./Janes, A./Prammer, K./Wildner, T. (1998): Muster betrieblicher Kooperation zwischen Management und Betriebsrat. München und Mering.

Wächter, H. (1992): Vom Personalwesen zum Strategic Human Resource Management. Ein Zustandsbericht anhand der neueren Literatur. In: Staehle, W./Conrad, P. (Hg.): Managementforschung 2. Berlin und New York: 313-340.

### **Tageszeitungen**

Der Standard 22.10.1997: Mehr Spielraum für Firmen bei Löhnen

Der Standard 13./14.12.1997: GPA mit Gehaltsrunde in den Betrieben zufrieden

Der Standard 7./8.11.1998: Mitterbauer: Sozialpartner haben sich überlebt

Der Standard 28.5.1999: Neue Formel für die Lohnrunde

Der Standard 14.9.1999: „Malus“ für Metallbeschäftigte

Der Standard 15.9.1999: Lohnverhandlungen: Streit um Rücksicht auf Preisrückgang

Der Standard 18.10.1999: Metallindustrie sucht nun nach leistungsgerechter Entlohnung

Der Standard 24.2.2000: Leitl zündet Friedenspfeife an

Der Standard 28.3.2000: Wo Löhne gesetzt werden (sollen)

Der Standard 16.6.2000: Weiterbildung statt Lohnsprüngen?

Die Presse 9.7.1998: Kleinbetriebe drängen auf mehr Spielraum bei Lohnerhöhungen

Die Presse 25.2.1999: Großbetriebe verweigern Verteiloption

Die Presse 18.10.1999: Sozialpartner „moderat“ bei Metaller-Löhnen

Kurier 13.12.1997: Löhne: Zaghafte Flexibilisierung

Kurier 23.1.1998: Metaller-Löhne: Wenig Flexibilität in den Firmen

Kurier 21.10.1998: Heftige Kritik am Lohn-Abschluß bei Metallern

Kurier 28.3.2000: Industrie will Löhne in den Firmen verhandeln

Kurier 15.6.2000: Metall-Unternehmer wollen flexiblere Löhne durchsetzen

Salzburger Nachrichten 20.8.1998: „Keine Hurra-Lohnpolitik, aber mehr als im Vorjahr“

Salzburger Nachrichten 21.10.1998: Ein wenig Lob und viel, viel Kritik

Salzburger Nachrichten 16.12.1998: Verteilungsoption wenig genutzt